

---

DOI: 10.15407/etet2021.02.047  
УДК: [336.1:330.341.2]:35.072.6  
JEL: G2, G280, G290, H61

**Андрій Хмельков**

## **ФІНАНСОВІ ІНСТИТУТИ І ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ**

*Визначено, що інститут фінансового контролю має чітко окреслені межі застосування в суспільстві, сфера його прямого застосування – це формування, розподіл та використання публічних фінансів. Показано, що інститут контролю має бінарну природу, врахування якої дає змогу розрізнити його формальний та неформальний зміст і знаходити шляхи підвищення ефективності його використання. Неформальний зміст інституту контролю пов'язаний з фінансовою мораллю суспільства та його членів, а формальний – з компетенцією, або практичною діяльністю агентів інституту контролю як його структурних елементів на користь суспільству у вигляді фінансової вигоди. Доведено, що суспільна корисність інституту контролю визначається фінансовою та інституційною вигодою від його функціонування.*

*На підставі проведених розрахунків показано, що інститут контролю перебуває у стані дисфункції. Запропоновано шляхи подолання встановленої дисфункції – надання інституту контролю повноважень із запобігання скоєння фінансових порушень та відшкодування збитків у повному обсязі.*

**Ключові слова:** інститут, інституційна інфраструктура, інститут контролю, публічні фінанси.

### **FINANCIAL INSTITUTIONS AND FINANCIAL CONTROL**

**Khmelkov Andrii** (khmelkov@karazin.ua), PhD in Public Administration; Associate Professor of Department of Finance, Banking and Insurance V.N. Karazin Kharkiv National University. ORCID ID: 0000-0001-5470-604X

*The article points out that the institution of financial control has clearly defined limits of application in society, while the scope of its direct application is the formation, distribution and use of public finances. The author shows that the institution of control has a binary nature, whose consideration allows to distinguish between its formal and informal*

---

*Хмельков Андрій Володимирович* (khmelkov@karazin.ua), канд. наук з держ. управ.; доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування, Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна. ORCID ID: 0000-0001-5470-604X

*Сфера наукових інтересів:* публічні фінанси; інститут контролю; державний фінансовий контроль; Стаття написана в межах виконання НДР: Державний реєстраційний номер 0119U101211, "Публічні фінанси: вартісне вимірювання та якісний склад".

Цитування: Хмельков А. В. Фінансові інститути і фінансовий контроль. *Економічна теорія*. 2021. № 2. С. 47–64. DOI: 10.15407/etet2021.02.047

© А. Хмельков, 2021

ISSN 1811-3141. *Економічна теорія*. 2021. № 2: 47–64

*content and to find ways to improve the efficiency of its use. The informal content of the institution of control is related to the financial morality of society and its members, and the formal one — to the competence or practice of agents of the institution of control as its structural elements for the benefit of society in the form of financial gain. It is proved that the public utility of the institution of control is determined by the financial and institutional benefits of its operation.*

*Based on the calculations, it is shown that the institution of control is in a state of dysfunction. The author proposed various ways to overcome the established dysfunction, in particular, are proposed — giving the institute control over the powers to prevent financial violations and to effect full compensation.*

**Key words:** institute, institutional infrastructure, institute of control, public finance.

У наукових та суспільних колах постає питання щодо якості контрольного використання публічних ресурсів, зокрема публічних фінансів. Все це відбувається в умовах існування державного фінансового контролю (ДФК). Невже для захисту суспільної власності та ресурсів не вистачає існуючої в країні системи державного фінансового контролю з її суб'єктами та з притаманною їм предметно-об'єктом сферою? Якщо так, то в чому полягає причина такого становища? Причина лежить на поверхні: досліджуючи побудовану систему державного фінансового контролю, не полишає стійке відчуття, що було створено чужорідне тіло невідомо для чого та з невідомою метою, крім того, замовник також невідомий. Тож за чією ініціативою сформовано систему державного фінансового контролю — чи за ініціативою суспільства (а відтак, і для досягнення цілей суспільства з контролю використання суспільних ресурсів), чи за ініціативою держави (а відтак, з формальних причин)? Ця ситуація є цілком природною тому, що в суспільстві відсутня ментально стійка впевненість у безумовній необхідності фінансового контролю та визначеність у цілях, що мають перед ним ставитися суспільством та досягатися ним у найефективніший спосіб та у відповідні строки.

Відсутність у суспільстві вказаної вище ментальної потреби пов'язана з тим, що суспільство не звикло контролювати державу та її дії, зокрема і дії безпосередньо тих, кому делеговані повноваження на розпорядження та управління суспільними ресурсами, передусім грошовими. Ймовірно, це пов'язано з періодом тоталітаризму в нашій історії, тому громадяни бояться держави на несвідомому рівні; а може, це брак освіти і фінансової грамотності; а може, це громадська байдужість, що проявляється у вигляді фінансової байдужості? Відповіді на це питання ми не маємо, але ситуацію потрібно виправляти.

Все, перераховане вище, є підґрунтям змін ситуації через повернення світогляду на "нульову" точку. Тобто необхідно замислитися над питанням, як суспільство вважає за потрібне використовувати свої ресурси для збільшення ефекту від них — контрольовано і раціонально, чи "на довірі" і "як вийде". Для цього потрібно, по-перше, дослідити трансформацію контролю як соціального явища<sup>1</sup>, його різновидів та суспільних проявів<sup>2</sup> на

<sup>1</sup> Контроль соціальний. (Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2014).

шляху до державного фінансового контролю; по-друге, збільшити масштаб погляду на проблему контрольованого використання суспільних ресурсів, передусім суспільних фінансів, з боку держави і місцевого самоврядування через підняття цього питання з системного рівня дослідження на інституційний рівень, що і стане ціллю цієї статті.

Зауважимо, в цій статті ми не досліджуємо саме явище – інститут; ми розуміємо *інститут* так само, як його розуміють представники загальносвітової школи інституціоналізму, такі як Д. Ходжсон (2003), Д. Норт (1997), Е. Остром (1986), Ж. Стигліц (2000), А. Бергер (1997), О. Нлущенко (2016b), Д. Хамфрей (1997) С. Бюрнсков (2010), А. Дрейер (2010), Ж. Фішчер (2010), М. Кассон (2010), М. Делла Гіуста (2010), У. Камбхампати (2010), Л. Фуентелсаз (2015), С. Гонзалес (2015), Ж. Маїкас (2015), Ж. Монтеро (2015), А. Грzymала-Буссе (2010), і представники харківської школи інституціоналізму А. Гриценко (2014), О. Яременко (2006, 2019), В. Соколов (2017), Г. Коломієць (2017), О. Глушенко (2016a). Тому досліджуємо саме застосування категорії "інститут" у сфері фінансового контролю як "економічного інституту"<sup>2</sup>, а також потребу мати у суспільстві інститут контролю для контрольованого використання публічних ресурсів. Також у цій статті досліджуються такі явища, як контроль у соціальному сенсі, чому присвячена праця О. Мазурик (2011), та контроль у фінансовому сенсі, чому приділяли увагу С. Карслоу (2012), С. Піппін (2012), Р. Мейсон (2012), А. Гемсен (2018), С. Кільвік (2018), М. Паулсруд (2018), Ж. Хінке (2020), М. Гезо (2020), Л. Смутка (2020), В. Стрілkowski (2020), О. Шевчук (2017), Р. Велте (2017).

Вихідним моментом нашого дослідження відносно контрольованого використання фінансових ресурсів суспільства є встановлення етапів трансформації контролю як явища у суспільстві на шляху до державного фінансового контролю. Це наочно відображено на рис. 1.

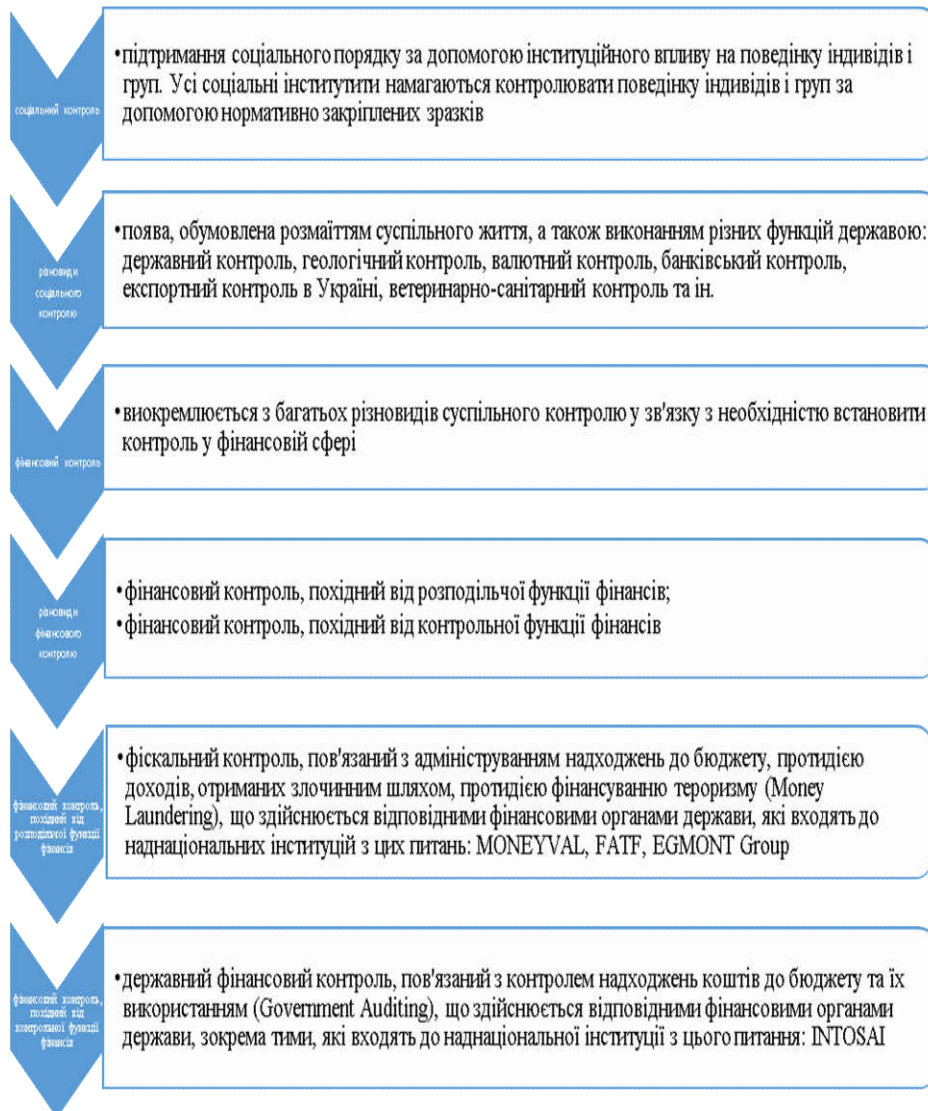
Рис. 1 ілюструє перетворення поняття "соціальний контроль" на поняття "державний фінансовий контроль". Соціальний контроль передбачає створення, розбудову відповідних спеціалізованих інститутів, через які здійснюється вплив на суспільство. Тобто інституційність вже закладена у вихідному понятті. А значить, і кінцева категорія "державний фінансовий контроль" досліджуваного ланцюга понять також має бути розкрита у категоріях інституційної економіки.

Це є аргументом на користь інституційного рівня дослідження такої прикладної сфери – суспільних ресурсів взагалі та контролю суспільних фінансів зокрема. Дослідження фінансових процесів, які відбуваються у суспільстві, методами інституційного аналізу дають змогу винаходити, напрацьовувати та удосконалювати потрібні інститути як правила<sup>4</sup> (Остром, 1986),

<sup>2</sup> Державний контроль, геологічний контроль, валютний контроль, банківський контроль, акустичний контроль, експортний контроль в Україні, ветеринарно-санітарний контроль (Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2021).

<sup>3</sup> Економічні інститути суть комплекси звичок, ролей і загальноприйнятих типів поведінки (Ходжсон, 2003. С. 213)

<sup>4</sup> "Правила, в тому сенсі, в якому я буду вживати цей термін, є потенційними мовними сутностями, що належать до загальновідомих приписів, використовуваних  
ISSN 1811-3141. Економічна теорія. 2021. № 2



**Рисунок 1. Трансформація соціального контролю у державний фінансовий контроль**

*Джерело:* побудовано автором за матеріалами (Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2014, 2021; Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism, 2020; EGMONT Group, 2020; FATF, 2020; INTOSAI, 2020).

групою людей для упорядкування повторюваних взаємозалежних відносин. Приписи стосуються того, які дії (або стан універсуму) є необхідними, забороненими або дозволеними. ...Правила, в моєму розумінні цього терміна, відрізняються від фізичних законів і законів поведінки. ... Правила є засобами, за допомогою яких ми втручаємося в структуру стимулів в різних ситуаціях. ... І однією з ключових характеристик правил є те, що вони можуть бути змінені людьми. Другою характеристикою правил є те, що вони мають силу наказу. Сила, що наказує, означає, що знання і прийняття правил приводить індивідів до розуміння того, що коли вони порушать правило, то інші індивіди спитають з них за це. Спитати можуть як безпосередньо інші учасники, які вкажуть на порушення правил, так і спеціальні позиціонери – судді або державні службовці, – що спостерігають за ходом гри. Термін "правила" не слід прирівнювати до формальних законів" (Ostrom, 1986).

зокрема і правила гри, за якими проєктуються "конструкції ... які організують взаємовідносини між людьми" (Норт, 1997), а у подальшому за допомогою "інституційного дизайну" (Соболев, Коломієць, Соболева, 2017.) відбувається креслення моделі з подальшим її монтажем: "інститути утворюють соціальний каркас суспільства ... з обмеженнями, коридорами, руслами, напрямками діяльності, в рамках якого здійснюється діяльність, зокрема будь-яка економічна діяльність" (Гриценко, 2014), тобто "інститути ... мають власне життя, їм притаманні стадії зародження, розвитку та занепаду" (Яременко, 2019).

А відтак, наскільки сучасні, справедливі та безконфліктні<sup>5</sup> правила гри створить суспільство, настільки якісною така "конструкція" буде спроектована і в подальшому змонтований соціальний каркас суспільства для контролю за публічними ресурсами у державі. Як наслідок – суспільство, яке впроваджує потрібний інститут, отримає приріст "...однієї зі складових національного багатства"<sup>6</sup>.

Ще одним аргументом на користь розуміння суспільних фінансів на інституційному рівні, є висновок О. Яременка, який стверджує, що "стійкі функціональні зв'язки в економічній системі виникають тільки між суб'єктами, що включені в існуючі інститути. "Неінституціоналізовані" суб'єкти не можуть підключатися до існуючих у системі матеріальних, фінансових, інформаційних потоків", а також "специфічне місце інституту як поняття у системі теоретичного бачення господарської діяльності систем може бути розкрито через такий методичний прийом, як розрізнення функцій і правил. Дія, здійснювана суб'єктом у рамках певної господарської функції, відокремлюється від останньої і стає інститутом, коли набуває для більшості діяльних суб'єктів безальтернативного (що само собою розуміється) характеру" (Яременко, 2006)

Викладене вище дає нам змогу стверджувати, що поява інституту контролю природно обумовлена однією з функцій фінансів – контрольною, а втілення такої абстракції, як контрольна функція фінансів, в економіку країни, потребує певного процесу. Таким процесом є розбудова відповідного "інституту" у суспільстві, що ліквідує "невизначеність"<sup>7</sup> у питанні контрольованого або безконтрольного використання суспільних фінансових

<sup>5</sup> "Важливий бік природи інститутів – це їхні конфліктні передумови. Інститут народжується не тільки як автоматичний спосіб раціоналізації дій, що повторюються, але ще і як спосіб узгодження незбіжних інтересів і цілей взаємодіючих суб'єктів. В основі погоджувальної природи інститутів лежить тріада "контакт – конфлікт – контракт". Інститути забезпечують потреби у зниженні психологічних, соціальних і економічних витрат протистояння і конфронтації, не усуваючи сам чинник взаємного тиску суб'єктів (конкуренції) як необхідний механізм соціальності" (Яременко, 2006).

<sup>6</sup> "Цінності та інститути являють собою одну зі складових національного багатства. Саме цінності та інститути, що склалися історично, забезпечують суб'єктність соціуму як здатність до узгодженої поведінки його учасників у разі суттєвих змін внутрішнього та зовнішнього середовища" (Яременко, 2019).

<sup>7</sup> За нашим розумінням, поняття "невизначеності" включає у себе нездатність передбачити майбутнє, ризики, необхідність постійно здійснювати оцінку та вибір та невідповідність повсякденного життя. Викладене бачення ґрунтується на поглядах О. Яременка (2006) та Д. Норта (1997).

ресурсів. Саме наявність в інституту формального та неформального змісту робить його участь незамінною для цього процесу – процесу переходу від абстрактного до конкретного. Природа суспільного "інституту" дозволяє або полегшує сприйняття вказаного переходу будь-яким членом суспільства. Відтак, упровадження в суспільну свідомість необхідності інституту контролю дозволить нам сформулювати у суспільстві всебічне уявлення стосовно того, яким чином та за допомогою чого реалізується потреба у контрольованому використанні публічних ресурсів, що можна описати так: спочатку – абстрактна частина, тобто це функція фінансів з їх ієрархією (де нас цікавить лише контрольна функція), далі – інституційна частина, тобто інститут контролю з причинами його виникнення, з його формальним та неформальним закріпленням норм, що виникають, правил, обмежень, а також зі створенням провідників його інтересів (тобто – агентів інституту контролю), тоді – системна частина, тобто система ДФК з її організаційною структурою у вигляді видів, форм, методів, принципів, елементів та характеру організації контролю, а також з її якісною характеристикою (тобто – її цілісністю) та реалізацією її на практиці.

Інститут контролю можна вважати необхідним елементом зв'язку між контрольною функцією фінансів та похідним від неї практичним результатом (тобто практикою здійснення контролю країни), або, інакше кажучи, інститут контролю є неодмінною стадією реалізації контрольної функції фінансів у фінансовій практиці суспільства.

У попередніх працях ми вже виклали міркування стосовно інституту контролю<sup>8</sup> та його окремих аспектів, однак попередньо проведені дослідження потребували доповнення: по-перше, опубліковані праці з цього питання мали фрагментарний характер; по-друге, проведені дослідження виявилися дещо односторонніми, тому що більшою мірою розкривали формальний зміст інституту контролю – тобто існуючу у державі практику державного фінансового контролю. Саме на вирішення недосконалостей наукового пошуку, а також на заповнення деяких прогалів через розгорнуте дослідження інститут контролю, через теоретичне розкриття його сутнісних ознак та їх характеристик і спрямована ця праця (табл. 1).

Після наочного представлення у табл. 1 сутнісних ознак інституту контролю та їх характеристик логічним кроком буде конкретизувати деякі її аспекти.

Передусім потрібно визначитися, де суспільство стикається з інститутом контролю? Пропонуємо розглядати інститут контролю як один із суспільних інститутів, що керує публічними фінансами країни, а відтак, і їх стабільністю. Тобто відносини з приводу формування, розподілу та використання

<sup>8</sup> "Інститут контролю" – це бінарний елемент соціальної структури, націлений на контроль над формуванням, розподілом і використанням публічних фінансів за допомогою специфічних формальних і неформальних засобів, а також механізмів (Хмельков, 2015). Інститут контролю розуміється як елемент інституційної інфраструктури, що містить у собі формальний і неформальний зміст (Хмельков, 2016б).

Таблиця 1

## Сутнісні ознаки та характеристики інституту контролю

Ознака	Характеристики
сутність	економічний інститут <sup>9</sup>
походження	контрольна функція фінансів <sup>10</sup>
сфера застосування	формування, розподіл та використання публічних ресурсів у країні ↓ притаманна предметно-об'єктна сфера ↓ предмет контролю <sup>11</sup> об'єкт контролю <sup>12</sup> (зокрема: $TSC_{PF}^Y$ , $TSC_{PF}^{Y*13}$ )
форма	бінарний елемент <sup>14</sup> ↓ неформальний зміст      формальний зміст ↓ фінансова мораль      компетенція <sup>15</sup>
структура	складається з провідників власних інтересів – агентів інституту контролю <sup>16</sup>
мета	сформувати переваги і створити передумови для тотального контролю за використанням публічних ресурсів
завдання <sup>17</sup>	- запобігти - припинити - відшкодувати

<sup>9</sup> "Економічні інститути суть комплекси звичок, ролей і загальноприйнятих типів поведінки" (Ходжсон, 2003. С. 213).

<sup>10</sup> Таким чином, можна уявити на абстрактному рівні, що функції фінансів реалізувалися в економіці через їх інституціоналізацію таким чином – віднесенням розподільчої функції до інституту фіску, а контрольної до інституту контролю (Хмельков, 2015).

<sup>11</sup> Предметом державного фінансового контролю є матеріальні (уречевлені) та нематеріальні (не уречевлені) цінності у формі публічних фінансів та публічних майнових ресурсів, а також публічні управлінські дії, які безпосередньо впливають на вказані ресурси під час їх формування, використання та зберігання (що буде слушно і для предмета інституту контролю). Акцентуємо увагу, що для предметної сфери державного фінансового контролю застосовуються лише публічні ресурси, дії тощо. ... Тобто до предмета контролю державного фінансового контролю належить тільки суспільні (не приватні) ресурси, дії тощо. (Хмельков, 2017).

<sup>12</sup> Об'єктом державного фінансового контролю є публічні установи, органи влади (що створені і функціонують у законодавчій, виконавчій та судовій гілках влади), органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання засновані на державній, комунальній та приватній власності (всіх організаційно-правових форм), які є учасниками відповідних фінансово-економічних відносин з матеріальними (уречевленими) та нематеріальними (неуречевленими) цінностями у формі публічних фінансів та публічних майнових ресурсів, а також є ініціаторами та/або виконавцями публічних управлінських дій, які безпосередньо впливають на вказані ресурси під час їх формування, використання та зберігання (що буде слушно і для об'єкта інституту контролю). (Хмельков, 2017).

<sup>13</sup>  $TSC_{PF}^Y = PF_R + PF_E$  де:  $TSC_{PF}^Y$  – обсяг предмета контролю за відповідний звітний період (за плановим сукупним показником вартісного виразу публічних фінансів країни), тоді як  $TSC_{PF}^{Y*} = PF_R^* \times 2$  де:  $TSC_{PF}^{Y*}$  – обсяг предмета контролю за відповідний звітний період (як сукупний показник вартісного виразу публічних фінансів країни за фактом виконання) (Хмельков, 2019).

<sup>14</sup> І інститут фіску, і інститут контролю також мають формальний і неформальний зміст, так звану "бінарність". (Хмельков, 2015)

<sup>15</sup> Компетенція інституту контролю в практиці застосування має бути окреслена по межах сьогоденішньої предметно-об'єктної сфери контролю, зафіксованої нормативними актами, а в теоретичному дослідженні постійно окреслювати нові кордони сфери контролю (Хмельков, 2016б).

<sup>16</sup> Агент інституту контролю – це суб'єкт державного фінансового контролю, що служить інституційній інфраструктурі публічних фінансів (Хмельков, 2016а). Агент інституту контролю – це структурний елемент інституту контролю, який реалізує його функції і містить у собі теоретичний рівень – суб'єкт державного фінансового контролю, і прикладний рівень – державний орган фінансового контролю в національній та наднаціональній термінології (Хмельков, 2016б).

<sup>17</sup> Нами було визначено – "запобігти, припинити, відшкодувати" – як мета державного фінансового контролю (Хмельков, 2017а). Але через те, що ми піднімаємо наше дослідження з системного на інституційний рівень, то допустимо скорегувати: те, що на системному рівні є метою, може бути на інституційному рівні – завданнями.

принципи	- незалежність - чесність - об'єктивність
функції	"одна з найважливіших функцій" <sup>18</sup> інші функції ↓ - керуюча - стабілізуюча - контролююча - відшкодування - інформаційна <sup>19</sup>
дії	методи контролю методи примусу
результат	фінансова вигода для суспільства ↓ $\begin{cases} ALTSCFF^{X*} \rightarrow 0 \\ R \rightarrow 100\% \\ CA = TSCFF^{X*} \end{cases}$

Джерело: авторська розробка.

публічних фінансів у країні повинні здійснюватися за допомогою інституту контролю. Без інституту контролю неможливо якісне поводження з публічними фінансами країни. А відтак, інститут контролю має чітко окреслені межі застосування в суспільстві та не є необхідністю для всіх сфер його життєдіяльності. Сфера його прямого застосування – це сфера формування, розподілу та використання публічних фінансів (що в повній мірі підходить і для публічних ресурсів в цілому). Зрештою, на сфери життєдіяльності суспільства, зокрема: науку, освіту, політику, економіку, державний устрій – інститут контролю не має прямого впливу, тому взаємодіє з ними та впливає на ці сфери опосередковано.

За формою інститут контролю – це бінарна структура, а відтак, має поділ на неформальний та формальний зміст. Вказана бінарність інституту дозволяє нам більш ефективно проводити науковий пошук через розподіл його на два предмети: один предмет пошуку – неформальний зміст як фінансова мораль (суспільства та його окремих членів), а інший – формальний зміст як його компетенція, або практична діяльність агентів інституту контролю<sup>20</sup> (як його структурних елементів) на користь суспільству у вигляді фінансової вигоди (для суспільства та його окремих членів). Від-

<sup>18</sup> "одна з найважливіших функцій інститутів" – приведення різноманітних потенційних можливостей людської діяльності в узгоджену систему" (Ходжсон, 2003. С. 191).

<sup>19</sup> "Самі інститути відіграють важливу роль як інформаційні орієнтири, необхідні для діяльності в складному і лише частково відомому і зрозумілому економічному середовищі" (Ходжсон, 2003. С. 183). "... інформаційна функція інститутів набагато ширша і глибша. Йдеться не просто про безпосереднє використання інформації, зібраної агентами, які є частиною цього інституту. Інститути реально створюють і в певному сенсі широко розповсюджують додаткову інформацію вже самим фактом свого існування, а також тим, що обумовлена ними поведінка має стійкий характер і доступна спостереженню" (Ходжсон, 2003. С. 202). "Іншими словами, інститути і рутини, крім того, що виступають в ролі жорстких правил і обмежень, виконують функцію постачання більш-менш надійною інформацією про ймовірні дії інших агентів" (Ходжсон, 2003. С. 203).

<sup>20</sup> Зауважимо, що питання удосконалення функціонування роботи власних агентів інституту контролю – це питання другого рівня і в цій роботі не буде досліджуватися. В межах цієї статті ми маємо на меті дослідити та вивчити саме інститут контролю як дещо ціле, без дослідження його агентів.



повідно логіка дослідження вимагає зосередитися на питанні: що виникло в природі інституту першим – неформальний зміст чи формальний?

На нашу думку, серед формального та неформального змісту будь-якого суспільного інституту взагалі й інституту контролю зокрема існує власна певна ієрархія або первинність виникнення того чи іншого явища. Це у подальшому встановлює порядок реалізації причинно-наслідкового зв'язку. Якщо ми припустимо, що абстрактні закономірності проектування інституту – це є його неформальний зміст, то втілення абстракції у конкретну форму та реалізація її у суспільному житті – є формальним змістом інституту.

Тож спочатку виникає неформальний зміст, потім як результат причинно-наслідкового зв'язку вже формується формальний зміст інституту. Тобто неформальний зміст є первісною ініціативою для змін формального змісту.

За визначенням пріоритетом ініціативи дослідження інституту контролю розпочнемо з неформального змісту та його впливу на формальний зміст. Або, інакше кажучи, як фінансова мораль у суспільстві може приносити фінансову вигоду цьому суспільству та його окремим членам.

Інститут контролю на неформальному рівні, на рівні свідомості, створює такі правила гри та обмежувальні рамки, які під час взаємовідносин людей не передбачають, не дозволяють та навіть забороняють ставитися до суспільних (не приватних) ресурсів без контролю та як до особистих. Особистості прищеплюється розуміння щодо неможливості уникнення стороннього контролю під час використання суспільних (не приватних) ресурсів, та те, що всі суспільні (не приватні) ресурси повинні бути під постійним контролем і проконтрольовані в повному обсязі в ході їх використання. Формується ментальна неприпустимість та нетерпимість до зловживань суспільними (не публічними) ресурсами. Фактично формується суспільна фінансова мораль, а інститут контролю, з точки зору свого власного неформального змісту, є носієм цієї моралі як в цілому для суспільства, так і для окремого відповідального громадянина.

Дослідження питань *моралі та фінансів* або *моралі у публічних фінансах* можна розпочати з ретроспективи результатів наукового пошуку європейського дослідника фінансової школи Франції – Поля Марі Годме (Годме, 1974). Науковець вивчав динаміку розвитку фінансових інститутів у складі механізму державного управління, а також їх прямий та опосередкований вплив на сферу публічних фінансів. П. Годме задавався питанням моральності несплати податків. Саме цей аспект привернув нашу увагу, але ми розглядаємо під кутом моральності розподіл та використання публічних фінансів. Безумовно, в якомусь випадку та за деяких обставинах несплата податків може бути виправдана з точки зору моралі (підкреслимо: не закону, а саме моралі, тому як несплата податків завжди є невиконанням закону, а тому – незаконна). Інакше кажучи, фінансові порушення громадян будь-якої держави в питаннях формування доходної частини публічних фінансів може мати хоч якусь поблажливість (причина цієї поблаж-

ливості проста та обумовлена самою природою публічних фінансів, а саме – приватні/особисті фінанси повинні стати публічними).

Однак, ми впевненні, що питання витрачання видаткової частини публічних фінансів та фінансові порушення під час цього з боку громадян (які можуть бути у статусі або їх розпорядників, або їх отримувачів) не може розраховувати на ані моральну, ані законну поблажливість (без жодного винятку: ні за нераціональне, ні за неефективне, ні за нецільове, ні за безпідставне, тобто за жодне витрачання або отримання з порушенням закону). І зовсім не важливо, чи є в національному законодавстві відповідальність – кримінальна чи яка інша – за це. Причина проста: за допомогою розподільчої функції фінансів приватні/особисті кошти трансформувалися в ресурси суспільства та акумулювалися до використання на суспільні блага, а відтак, не може бути жодного особистого права, морального чи законного, у окремого громадянина на них: ані права на привласнення, ані права на сплату цими коштами своїх власних посадових помилок. Можна зробити висновок, що держава як результат суспільного договору управляється не міфічною істотою "Левіафаном", а конкретними людьми – громадянами цієї держави, що обіймають певні делеговані посади. І саме ця категорія людей повинна усвідомити неформальну змістовну частину інституту контролю задля моральної поведінки під час використання публічних фінансів. Зі свого боку, відповідальний громадянин, за податки якого створюються публічні фінанси, повинен також розуміти суспільне моральне навантаження відносно сформованих публічних фінансів щодо себе. Як наслідок, неформальний зміст інституту контролю розкривається як моральна поведінка у публічних фінансах, що має тривимірну побудову: перший вимір – моральні зобов'язання у професійній діяльності власного агента та його посадовців належно виконувати контрольні дії відносно публічних фінансів та не допускати зловживань, передусім корупційних; другий вимір – моральні обмеження посадовця-розпорядника публічних фінансів; третій вимір – моральне право громадянина контролювати використання (та формування) публічних фінансів та моральний обов'язок цього ж громадянина не вирішувати власні потреби за рахунок публічних фінансів.

Отже, якщо неформальний зміст інституту контролю буде наповнено фінансовою мораллю – це буде ініціативою до якісних змін у формальному змісті інституту з подальшими змінами в практичній діяльності його агентів, наслідком чого стане досягнення мети інституту контролю – *сформувати переваги і створити передумови для тотального контролю за використанням публічних ресурсів*. Практичним результатом досягнення цієї мети стане здатність інституту контролю приносити фінансову вигоду суспільству загалом та його окремим членам.

Таким чином, коли йдеться про фінанси, це означає, що суспільство повинно мати фінансову вигоду від наявності інституту контролю. Для цього потрібно, щоб його формальна частина (тобто організація практичної діяльності агентів інституту контролю) була побудована у такий спосіб, щоб приносити фінансову вигоду суспільству у практичній діяльності. Це

полягає в унеможливленні безконтрольного формування, накопичення та використання публічних ресурсів у повному обсязі, а у разі встановлених порушень забезпечити відшкодування збитків у повному обсязі.

Формула досягнення дуже проста й була напрацьована раніше (Хмельков, 2019) – забезпечити виконання визначених параметрів дієвого та високоефективного інституту контролю країни, що мають вигляд системи, якою передбачається обов'язковість виконання кожної умови, такою формулою (1):

$$\begin{cases} AL_{TSC_{PF}} \rightarrow 0 \\ R \rightarrow 100\% \\ CA = TSC_{PF}^{Y*} \end{cases} \quad (1)$$

Джерело: авторська розробка.

Пояснимо більш детально визначені параметри формули 1 та шляхи їх впровадження інститутом контролю.

Що ми маємо на увазі, коли встановлюємо контроль за публічними ресурсами у повному обсязі (параметр  $CA = TSC_{PF}^{Y*}$ )?

Незважаючи на структуру предмета контролю у складі публічних фінансів, публічних управлінських дій та публічних майнових ресурсів (Хмельков, 2017), у цій праці ми приділятимемо пильнішу увагу лише на одній з трьох частин – публічні фінанси, вирахувану за допомогою формули обсягу предмета контролю за відповідний звітний період:  $TSC_{PF}^Y$  або  $TSC_{PF}^{Y*}$  (де показником є вартісний вираз публічних фінансів країни) (Хмельков, 2019). На це є декілька причин, перша з яких – це наявність офіційно оприлюднених даних для дослідження. Публічні фінанси країни за вказаною формулою можна вираховувати на противагу публічному майну. До публічного майна належить майно державної власності та комунальної власності, і знайти офіційні дані для дослідження всього переліку цього майна майже неможливо<sup>21</sup>. Друга причина полягає у розмірі цієї частини (її питомої ваги до двох інших частин) та її щорічному поновленні (а відтак і відсутності знецінення або зносу тощо). Третя причина полягає у тому, що ця частина фінансує всі публічні блага суспільства та, по суті, інші дві частини предмета контролю. Тому пропонується у подальшому вираховувати фінансову вигоду на прикладі забезпечення інститутом контролю контрольованого формування та використання лише публічних фінансів.

Слід пояснити авторське твердження про необхідність забезпечити відшкодування збитків у повному обсязі (параметр  $R \rightarrow 100\%$ ) та розглянути, як цього досягти.

Відшкодувати збитки (показник  $R$ ), тобто поновити суспільний добробут, є першочерговим завданням інституту контролю у разі встановлених порушень (якщо вже так вийшло і фінансовим порушенням не вдалося

<sup>21</sup> Дослідження вартості майна державної та комунальної власності в межах цього дослідження неможливе через те, що масштаб дослідження вийде далеко за межі статті. Достатньо тільки уявити, скільки територіальних громад є в країні, і всі вони мають право на комунальну власність через утворення комунальних підприємств, які зі свого боку мають балансову вартість.

запобігти) і єдиним вартісним критерієм його ефективності на цей випадок. Тому що сферою діяльності інституту контролю є фінанси суспільства, а відтак, нас цікавить не юридична відповідальність за використання публічних ресурсів з порушеннями норм, правил, законів, а саме матеріальне (фінансове) відшкодування завданих збитків. Причина полягає у тому, що суспільні блага фінансуються грошовими коштами, а не роками ув'язнення злочинців. Забезпечення 100-відсоткового відшкодування – дуже не просте завдання. Виконання такого завдання передбачає наявність певних сприятливих умов. Саме тому ми ставимо питання про наділення інституту контролю, а відтак, і його агентів, повноваженнями на дії примусового характеру.

І знов звернемося до Поля Марі Годме, який вказував на елемент примусу й досліджував його важливість у податковій справі, та навіть нерозривність збору податків та примусу (Годме, 1974). Інакше кажучи – розподільча функція фінансів у питаннях формування доходної частини публічних фінансів має примусове забезпечення. У разі якщо суспільство надало свою згоду на те, що фіскальні надходження (передусім податкові надходження), тобто наповнення доходної частини публічних фінансів, були нерозривно пов'язані з примусовим характером, ба більше, забезпечуються через певний примус з боку держави відносно суспільства або його окремих членів – як платників фіскальних платежів, то і контрольна функція фінансів також повинна мати примусове забезпечення відшкодування збитків за результатами контролю.

Але суспільство має знати свої переваги від наявності примусу в системі державного фінансового контролю та бути згодним на таке.

Щоб переконати суспільство в необхідності наділити контрольну функцію фінансів примусовим забезпеченням відшкодування збитків, нам потрібно навести приклади примусу під час стягнення фіскальних платежів та приклади існуючого становища з відшкодуванням виявлених порушень (показник  $R$ ) під час використання публічних фінансів та абсолютні збитки, нанесені предмету контролю (показник  $AL_{TSCPF}^{Y*}$ ).

Прикладом існуючого примусу для забезпечення адміністрування фіскальних платежів загалом та податків зокрема є норми сучасного фіскального законодавства країни, за допомогою якого формується фіскальна інфраструктура примусу<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Вона складається з контролюючих органів, органів стягнення та податкової міліції, що мають повноваження здійснювати заходи щодо забезпечення погашення фіскальної заборгованості (податкового боргу та недоїмки зі сплати єдиного внеску), яка була встановлена за результатами податкового контролю (фіскального контролю) за допомогою таких важелів, як: стягнення коштів платника податку, що має податковий борг; стягнення дебіторської заборгованості, яка належить боржнику (у разі недостатності наявних коштів у боржника); податкової застави; адміністративного арешту майна; продажу майна, що перебуває у податковій заставі; розстрочення та відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу платника податків (під проценти, розмір яких дорівнює розміру 120 відсотків річних облікової ставки Національного банку України); притягнення до відповідальності: фінансової, адміністративної, кримінальної; штрафні (фінансові) санкції (штрафи);

На жаль, сьогоднішня система державного фінансового контролю країни майже не має примусових повноважень у своїй практиці. І будь-яке порівняння з існуючою в нашій державі фіскальною інфраструктурою примусу не має сенсу та недоречно, тому що нема з чим порівняти.

Результатом відсутності відповідної інфраструктури примусу у сфері державного фінансового контролю, або в інституті контролю, або у забезпеченні контрольної функції фінансів примусом – будуть вкрай низькі суми відшкодування збитків (показник R) від виявлених порушень (показник D), що має прямий вплив на абсолютні збитки, нанесені предмету контролю (показник  $AL_{TSCPF}^Y$ ), а відтак, і суспільним ресурсам загалом. Для підтвердження цього проведемо аналіз поточного стану. Для цього нам не потрібно брати попередні роки, врахуємо лише останні звіти за минулий, 2019 рік. Причина такої вибірки полягає у тому, що останні дані є свідченням теперішнього тренду в цьому питанні (табл. 2).

Дані у табл. 2 є підґрунтям як для постановки питань, так і для деяких тверджень зокрема.

З одного боку, хотілось би знати, як так сталося, що на сьогодні інститут контролю має такий тренд у власній результативності – показник R знаходиться на рівні 2,5%? Можливо, відповідь на питання знаходиться у наявних та зафіксованих законодавством<sup>23</sup> повноваженнях функціонуючих інституцій, які наочно відображені в їх річних звітах<sup>24</sup>. Обидві досліджені в цій статті контролюючі інституції мають, окрім повноважень, що забезпечують застосування притаманних методів контролю, як-от: фінансовий аудит та ревізія (назвемо їх *первинними повноваженнями*), також повноваження на здійснення експертної діяльності або повноваження на внесення пропозицій, рекомендацій та таке інше на адресу об'єкта контролю за результатами контролю, а в деяких випадках реагуванням за результатом контролю є повноваження на притягнення до адміністративної відповідальності<sup>25</sup> (назвемо їх *вторинними повноваженнями*). І здається, що ці, не притаманні контролю, вторинні повноваження стали новою сферою компетенції контролюючих інституцій країни. Професійна практика контролюючих інституцій стала еволюціонувати не в бік отримання нових, первинних, повноважень з метою підвищення рівня відшкодувань виявлених фінансових збитків, а в бік дещо інший і, мабуть, більш комфортний, безклопітний та безконфліктний для цих інституцій, тобто в бік вторинних повноважень. Однак агенти інституту контролю – це не експертні, дорадчі,

пеня (Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р., № 2755-VI, ст. ст. 41; 88; 94; 95; 100; 111.1.1.-111.1.3; 113; 129; 348).

<sup>23</sup> Закон України Про Рахункову палату, від 02 лип. 2015 р. № 576-VIII; Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 р. № 43.

<sup>24</sup> Звіти, які використовувалися для табл. 2.

<sup>25</sup> За порушення фінансової дисципліни Офіс фінансового контролю України уповноважено притягати до адміністративної відповідальності за статтями 164-2, 164-12, 164-14, 166-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення (Аналітичний звіт за 2019 рік Державної аудиторської служби та її територіальних органів. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/index>

рекомендаційні та консультативні інституції, це інституції контролю. Застосування їхніх професійних навичок та здібностей, так би мовити, лежить у постконсультативній та постдорадчій площині. Тобто апіорі передбачається контроль того, як саме об'єкт контролю вже усвідомив та виконав встановлені правила, норми та інші параметри, в межах яких наказано використання суспільних ресурсів. Складається враження, що це не агенти інституту контролю, тому що їхня професійна діяльність (відображена у річних результатах), а їхні професійні тенденції (відображені у зафіксованих повноваженнях) не відповідають інтересам інституту контролю. А відтак, існуючі агенти інституту контролю не є його провідниками.

Таблиця 2

**Результативність функціонування агентів інституту контролю  
(за показниками D та R<sup>26</sup>)**

Рік	Показники контролюючих інституцій, млрд грн								Питома вага показника R у показника D (%)
	Рахункова палата України		Офіс фінансового контролю України <sup>27</sup>				Всього за показником D, (2+4+6)	Всього за показником R, (3+5+7)	
			Форма №1-кр <sup>28</sup>		Форма № 3-кр <sup>29</sup>				
	D	R	D	R	D	R			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2019	49.8	0.0 <sup>30</sup>	1.7	0.95	28.9 <sup>31</sup>	1.06 <sup>32</sup>	80.4	2.01	2.5

Джерело: розроблено за: офіційний сайт Рахункової палати України<sup>33</sup>; офіційний сайт Офісу фінансового контролю України<sup>34</sup>.

<sup>26</sup> D – результативність агентів інституту контролю, щодо виявлення порушення законодавства, у тому числі: нецільове використання коштів; неефективне управління коштами або їх неефективне використання; порушення адміністрування доходів (за відповідний звітний період); R – результативність агентів інституту контролю, щодо відшкодування та поновлення витрат та надходжень, проведених з порушенням законодавства (за відповідний звітний період).

<sup>27</sup> 11 грудня 2019 року відбулася чергова реорганізація інституції державного фінансового контролю, а саме: утворили Офіс фінансового контролю як інспекцію, реорганізувавши Державну аудиторську службу шляхом перетворення (Постанова Кабінету Міністрів України № 1025 "Про утворення Офісу фінансового контролю").

<sup>28</sup> Форма узагальненої звітності для таких методів контролю як ревізія та перевірки.

<sup>29</sup> Форма узагальненої звітності для таких методів контролю як аудит (всіма його різновидами).

<sup>30</sup> Інформація відносно відшкодування збитків відсутня, але Звіт Рахункової палати за 2019 рік містить таке згадування: "За результатами проведених заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) Рахунковою палатою підготовлено та надіслано Верховній Раді України, органам виконавчої влади, установам, організаціям, підприємствам 498 вихідних документів (звітів, рішень, інформацій, актів та листів) для відповідного реагування, усунення виявлених порушень і недоліків, а також для відшкодування витрат і збитків, заподіяних Державному бюджету України" (Звіт Рахункової палати за 2019 рік. С. 11).

<sup>31</sup> Ці дані потребують певного пояснення: по-перше, встановлено розбіжність між даними, вказаними у аналітичному звіті (26,4 млрд грн), та даними у статистичній звітності; по-друге, необхідно вказати на особливість виявленої інформації (даних) – дані містять інформацію як про те, що вже призвело до втрат у той чи інший спосіб, так і інформацію про можливість втрат.

<sup>32</sup> Ці дані потребують також певного пояснення: в аналітичному звіті за 2019 рік відображено лише один показник – "упереджено втрат фінансових і матеріальних ресурсів внаслідок неефективних управлінських дій (рішень) або ризикових операцій" на суму 740,3 млн грн, решта показників, зокрема і про відшкодування втрат, не відображена. Тому існує розбіжність між аналітичною та статистичною звітністю.

<sup>33</sup> Звіт Рахункової палати за 2019 рік (Затверджено рішенням Рахункової палати від 14.04.2020 № 10-2. URL: <https://rp.gov.ua/Activity/Reports/>

<sup>34</sup> Результати діяльності Державної аудиторської служби та її територіальних органів: аналітичний та статистичний звіт за 2019 рік. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/index/>

З іншого боку, наведені дані у табл. 2, є доказом того, що: по-перше, обґрунтовано, що показник  $R^{35}$  є одним із ключових показників результативності функціонування (вартісним виміром функціонування) агентів інституту контролю зокрема та інституту контролю загалом; по-друге, інститут контролю повинен містити в собі як на формальному, так і на неформальному рівні такі норми та конструкції, що розробляють та впроваджують примусові елементи задля гарантії правильного використання публічних ресурсів через забезпечення збереження (превентивний захід, який застосовується з метою протидії неправильному використанню) або повернення публічних ресурсів (захід, який застосовується у разі відшкодування неправильно використаних ресурсів). Тобто інститут контролю повинен мати власну інфраструктуру примусу, в деяких параметрах схожу на фінансову інфраструктуру примусу, однак з головним акцентом на фінансовій відповідальності. Іншими словами, примус не заради примусу, а для гарантованого відшкодування встановлених збитків через виконання такої ключової умови, як (параметр  $R \rightarrow 100\%$ ) для (параметру  $AL_{TSP} \rightarrow 0$ ), маючи орієнтиром кінцевий результат – приносити фінансову вигоду суспільству.

### Висновки

Здобутком дослідження є теоретичне пізнання інституту контролю через визначення його сутнісних ознак та їх характеристик. В ході дослідження була здійснена перевірка теоретичних положень стосовно інституту контролю крізь призму функціонування власних агентів у минулому році, що відбиває поточний тренд. У результаті проведеної оцінки встановлено невідповідність результатів прикладної діяльності агентів інституту контролю сутнісним ознакам інституту контролю, яка характеризується як фінансова вигода для суспільства та може бути обрахована. Для побудови результативного інституту контролю країни потрібно виконати певні параметри в граничних значеннях, однак один із ключових показників (показник  $R$ ) становить лише 2,5% (при граничному значенні  $R \rightarrow 100\%$ ), а це зі свого боку унеможливорює досягнення параметра  $AL_{TSP} \rightarrow 0$ , у разі чого наслідком є певного розміру абсолютний збиток, нанесений предмету контролю – публічним фінансам країни. Визначена у ході дослідження безрезультативність агентів спричиняє дисфункцію інституту контролю. Зазначена дисфункціональність інституту контролю виявляється в усій фінансовій сфері – від унеможливлення реалізації контрольної функції фінансів в повній мірі до деформації системи публічних фінансів країни.

Виходячи з отриманих результатів дослідження, визначені **перспективи подальших досліджень** будуть полягати у пошуку показника "сила

<sup>35</sup> "... елемент ( $R$ ), навпаки залежить від фактора активності агентів інституту контролю, в результаті чого і відбувається зростання цього елемента за логікою "відшкодовується все, що виявлено". Відтак, елемент ( $R$ ) повинен повністю нівелювати елемент ( $D$ ) за логікою "зовсім неважливо, скільки порушень, тому що порушення будуть відшкодовані в повному обсязі" (Хмельков, 2019).



інституту" стосовно інституту контролю країни, вивченні його стану та актуальної динаміки.

## Література

1. Глуценко О. (2016а). Реципронний обмін: діалектика розвитку та форми прояву в умовах інформаційно-мережевого суспільства. *Економічна теорія*. № 1. С. 53–66. DOI <https://doi.org/10.15407/etet2016.01.053>
2. Гриценко А. (2014). Институциональная политическая экономия: предмет, методология, содержание. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing.
3. Мазурик О. (2011). Соціальний контроль: базові перспективи концептуалізації соціального аудиту. *Вісник Львівського університету*. Серія: Соціологічна. Випуск 5. С. 169–177. URL: <http://publications.lnu.edu.ua/bulletins/index.php/sociology/article/view/1559>
4. Норт Д. (1997). Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. Москва: Фонд экономической книги "Начала".
5. Соболев В., Коломієць Г., Соболева М. (2017). Державний фінансовий контроль в Україні: ефективність інституційного дизайну. *Бізнес Інформ*. № 1. С. 193–199.
6. Хмельков А. (2015). Инвариантность иерархии институциональной инфраструктуры стабильности публичных финансов — как закономерный результат реализации функций финансов. *Економіка та держава*. № 8. С. 25–28.
7. Хмельков А. (2017а). Державний фінансовий контроль: підручник. Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна.
8. Хмельков А. (2016а). Счетная палата Украины как агент института контроля публичных финансов. *Актуальні проблеми економіки*. № 5. С. 370–381
9. Хмельков А. (2016б). Ценность института контроля для устойчивого развития общества. *Вестник Харьковского национального университета имени В. Н. Каразина*. Серия: Экономическая. № 91. С. 65–73.
10. Хмельков, А. (2017б). Предметно-об'єктна сфера інституту контролю. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. Т. 1. № 22. С. 351–361. DOI: <https://dx.doi.org/10.18371/fcaptp.v1i22.110072>.
11. Ходжсон Дж. (2003). Экономическая теория и институты: Манифест современной институциональной экономической теории. Москва: Дело.
12. Яременко О. (2006). Механізм інституційних змін. *Економічна теорія*. № 1. С. 3–12.
13. Яременко О. (2019). Інституційні деструкції в економіці: передумови, механізми, наслідки. *Економічна теорія*. № 3. С. 60–72 DOI: <https://doi.org/10.15407/etet2019.03.060>
14. Berger, A.N., & Humphrey D.B. (16 April, 1997). Efficiency of financial institutions: International survey and directions for future research, *European Journal of Operational Research*, Vol. 98, Is. 2. P. 175-212. DOI [https://doi.org/10.1016/S0377-2217\(96\)00342-6](https://doi.org/10.1016/S0377-2217(96)00342-6)
15. Bjornskov, C., Dreher, A., & Fischer, J. (2010). Formal institutions and subjective wellbeing: Revisiting the cross-country evidence. *European Journal of Political Economy*. Vol. 26. Is. 4. P. 419–430. DOI <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2010.03.001>
16. Carlsaw C., Pippin S., & Mason R. (2012). Are public sector auditors more effective than private sector audit firms when auditing governmental entities? Some evidence from United States counties. *Public and Municipal Finance*. Vol. 1. Is. 1. Pp. 49-57. URL: <https://businessperspectives.org/journals/public-and-municipal-finance/issue-234/are-public-sector-auditors-more-effective-than-private-sector-audit-firms-when-auditing-governmental-entities-some-evidence-from-united-states>
17. Casson M., Della Giusta, M., Kambhampati U. (February, 2010). Formal and Informal Institutions and Development. *World Development*. Vol. 38. Is. 2. P. 137-141. DOI <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2009.10.008>
18. EGMONT Group. (2020). URL: <https://egmontgroup.org/en>
19. FATF. (2020). URL: <https://www.fatf-gafi.org/>
20. Fuentelsaz, L., González, C., Maicas, J., & Montero, J. (2015). How different formal institutions affect opportunity and necessity entrepreneurship. *BRQ Business Research Quarterly*, DOI <https://doi.org/10.1016/j.brq.2015.02.001>
21. Gaudemet P. (1974). Finances publiques, politique financière, budget et trésor. Paris: Editions Montchrestien.
22. Grzymala-Busse A. (2010). The Best Laid Plans: The Impact of Informal Rules on Formal Institutions in Transitional Regimes. *St Comp Int Dev*. № 45. P. 311–333. DOI <https://doi.org/10.1007/s12116-010-9071-y>
23. Hemsén A., Kilvik, S., Paulsrud, M. (2018). Materiality at the heart of auditing. *International Journal of Government Auditing*; Vol. 45. Is.1. Pp. 17-18. URL:



<https://search.proquest.com/openview/b9ba656a77e7736c5f9e1a989f4476c7/1?pq-origsite=gscholar&cbl=47540>

24. Hinke, J., Gezo, M., Smutka, L., & Strielkowski, W. (2020). Management of financial statements auditing in the Visegrad Group countries. *Problems and Perspectives in Management*. № 18(1). Pp. 1-16. [https://doi.org/10.21511/ppm.18\(1\).2020.01](https://doi.org/10.21511/ppm.18(1).2020.01)

25. Hlushchenko, O. (2016). Well-being funding: essence and estimation method. *Rivista di Studi sulla Sostenibilita'*. № 2. Pp. 45-55. DOI: <https://doi.org/10.3280/RISS2016-002005>

26. INTOSAI. (2020). URL: <https://www.intosai.org/>

27. Khmelkov A. (2019). Volume of public finances as a subject of control. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*. Vol. 4. N 31. Pp. 311–318. DOI: <https://doi.org/10.18371/fcaptp.v4i31.190921>

28. Ostrom E. (1986). An Agenda for the Study of Institutions. *Public Choice*. Vol. 48. P. 3–25. DOI <http://dx.doi.org/10.1007/BF00239556>

29. Shevchuk O. (2017). Formation of the public financial Control system. *Scientific bulletin of Polissia* № 1 (9), P. 1. [https://doi.org/10.25140/2410-9576-2017-1-1\(9\)-113-118](https://doi.org/10.25140/2410-9576-2017-1-1(9)-113-118). URL: <http://nvp.stu.cn.ua/article/view/100880/96138>

30. Stiglitz J. (2000). *Formal and informal institutions*. In P. Dasgupta & I. Serageldin (Eds.), *Social capital: A multifaceted perspective*. Pp. 59-70. Washington, DC: World Bank.

31. Velte P. (2017). What do we know about empirical joint audit research? A literature review. *Accounting and Financial Control*, 1(1), 4-14. DOI [https://dx.doi.org/10.21511/afc.01\(1\).2017.01](https://dx.doi.org/10.21511/afc.01(1).2017.01)

Надійшла до редакції 02.04.2021 р.

Прорецензовано 10.05.2021 р.

Підписано до друку 22.06.2021 р.

## References

1. Hlushchenko, O. (2016a). Reciprocal exchange: development dialectics and manifestations in conditions of the informational-and-network society, *Ekon. teor. – Economic theory*, 1, 53-66. <https://doi.org/10.15407/etet2016.01.053> [In Ukrainian].

2. Hrytsenko, A. (2014). Institutional political economy: subject, methodology, content. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing [In Russian].

3. Mazuryk, O. (2011). Social control: the basic prospects of social audit conceptualization. *Visnyk Lvivskoho universytetu – Visnyk of the Lviv university. Series sociology*, 5, 169-177. Retrieved from <http://publications.lnu.edu.ua/bulletins/index.php/sociology/article/view/1559> [in Ukrainian].

4. North, D. (1997). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Moscow: Fond jekonomicheskoy knigi «Nachala» [in Russian].

5. Soboliev, V., Kolomiets, H., Sobolieva, M. (2017). State financial control in Ukraine: efficiency of institutional design. *Biznes Inform – Business Inform*, 1, 193-199 [in Ukrainian].

6. Khmelkov, A. (2015). The invariance hierarchy of the institutional infrastructure of the stability of public finances – as a natural result of the implementation of the functions of finance. *Ekonomika ta derzhava – Economy and power*, 8, 25-28 [in Russian].

7. Khmelkov, A. (2017a). Public financial control. Kharkiv: KhNU imeni V. N. Karazina [in Ukrainian].

8. Khmelkov, A. (2016a). The Accounts Chamber of Ukraine as an agent of the institution of control of public finances. *Aktualni problemy ekonomiky – Current economic problems*, 5, 370-381 [in Russian].

9. Khmelkov, A. (2016b). The value of the institution of control for the sustainable development of society. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina – Bulletin of V. N. Karazin Kharkiv National University. Economic Series*, 91, 65-73 [in Russian].

10. Khmelkov, A. (2017b). Subject and object scope of the institute of control. *Finansovo-kredytna diialnist: problemy teorii ta praktyky – Financial and credit activity: problems of theory and practice*, 1: 22, 351-361. <https://doi.org/10.18371/fcaptp.v1i22.110072> [in Ukrainian].

11. Hodgson, J. (2003). *Economics and Institutions: A Manifesto for a Modern Institutional Economics*. Moscow: Delo [in Russian].

12. Yaremenko, O. (2006). The mechanism of institutional change. *Ekon. teor. – Economic theory*, 1, 3-12 [in Ukrainian].

13. Yaremenko, O. (2019). Institutional destructions in the economy: preconditions, mechanisms, consequences. *Ekon. teor. – Economic theory*, 3, 60-72 <https://doi.org/10.15407/etet2019.03.060> [in Ukrainian].
14. Berger, A.N., & Humphrey D.B. (1997, April 16). Efficiency of financial institutions: International survey and directions for future research. *European Journal of Operational Research*, 98: 2, 175-212. [https://doi.org/10.1016/S0377-2217\(96\)00342-6](https://doi.org/10.1016/S0377-2217(96)00342-6)
15. Bjornskov, C., Dreher, A., & Fischer, J. (2010). Formal institutions and subjective wellbeing: Revisiting the cross-country evidence. *European Journal of Political Economy*, 26: 4, 419-430. <https://doi.org/10.1016/j.ejpolco.2010.03.001>
16. Carslaw, C., Pippin, S., Mason, R. (2012). Are public sector auditors more effective than private sector audit firms when auditing governmental entities? Some evidence from United States counties. *Public and Municipal Finance*, 1: 1, 49-57. Retrieved from <https://businessperspectives.org/journals/public-and-municipal-finance/issue-234/are-public-sector-auditors-more-effective-than-private-sector-audit-firms-when-auditing-governmental-entities-some-evidence-from-united-states>
17. Casson, M., Della Giusta, M., Kambhampati, U. (2010, February). Formal and Informal Institutions and Development. *World Development*, 38: 2, 137-141. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2009.10.008>
18. EGMONT Group (2020). Retrieved from <https://egmontgroup.org/en>
19. FATF (2020). Retrieved from <https://www.fatf-gafi.org/>
20. Fuentelsaz, L., González, C., Maicas, J., & Montero, J. (2015). How different formal institutions affect opportunity and necessity entrepreneurship. *BRQ Business Research Quarterly*. <https://doi.org/10.1016/j.brq.2015.02.001>
21. Gaudemet, P. (1974). *Finances publiques, politique financière, budget et trésor*. Paris: Editions Montchrestien.
22. Grzymala-Busse, A. (2010). The Best Laid Plans: The Impact of Informal Rules on Formal Institutions in Transitional Regimes. *St Comp Int Dev*, 45, 311-333. <https://doi.org/10.1007/s12116-010-9071-y>
23. Hensen, A., Kilvik, S., Paulsrud, M. (2018). Materiality at the heart of auditing. *International Journal of Government Auditing*, 45: 1, 17-18. Retrieved from <https://search.proquest.com/openview/b9ba656a77e7736c5f9e1a989f4476c7/1?pq-origsite=gscholar&cbl=47540>
24. Hinke, J., Gezo, M., Smutka, L., & Strielkowski, W. (2020). Management of financial statements auditing in the Visegrad Group countries. *Problems and Perspectives in Management*, 18(1), 1-16. [https://doi.org/10.21511/ppm.18\(1\).2020.01](https://doi.org/10.21511/ppm.18(1).2020.01)
25. Hlushchenko, O. (2016b). Well-being funding: essence and estimation method. *Rivista di Studi sulla Sostenibilità*, 2, 45-55. <https://doi.org/10.3280/RISS2016-002005>
26. INTOSAI (2020). Retrieved from <https://www.intosai.org/>
27. Khmelkov, A. (2019). Volume of public finances as a subject of control. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*, 4:31, 311-318. <https://doi.org/10.18371/fcaptop.v4i31.190921>
28. Ostrom, E. (1986). An Agenda for the Study of Institutions. *Public Choice*, 48, 3-25. <http://dx.doi.org/10.1007/BF00239556>
29. Shevchuk, O. (2017). Formation of the public financial Control system. *Scientific bulletin of Polissia*, 1 (9), 1. Retrieved from <http://nvp.stu.cn.ua/article/view/100880/96138>; [https://doi.org/10.25140/2410-9576-2017-1-1\(9\)-113-118](https://doi.org/10.25140/2410-9576-2017-1-1(9)-113-118)
30. Stiglitz, J. (2000). *Formal and informal institutions*. In P. Dasgupta & I. Serageldin (Eds.). *Social capital: A multifaceted perspective* (p. 59-70). Washington, DC: World Bank.
31. Velte, P. (2017). What do we know about empirical joint audit research? A literature review. *Accounting and Financial Control*, 1(1), 4-14. [https://doi.org/10.21511/afc.01\(1\).2017.01](https://doi.org/10.21511/afc.01(1).2017.01)

Received April 02, 2021

Reviewed on May 10, 2021

Signed for printing June 22, 2021